

# Lichter aus? „Dügida“ und die ungeklärte Frage nach der Neutralitätspflicht von Amtsträgern

---

JuWiss Redaktion

2015-01-29T10:46:16

Von [PHILIPP BENDER](#)



**Düsseldorfs Oberbürgermeister Thomas Geisel wollte anlässlich einer Versammlung der „Dügida“ ein Zeichen gegen Intoleranz und Rassismus setzen und rief über die städtischen Internetseiten zu Gegenmaßnahmen auf. Ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegen den OB hatte vor dem VG Düsseldorf zunächst Erfolg, wurde aber vom OVG kurz vor der Versammlung kassiert – zu Recht, denn der Beschluss des VG ist in zwei zentralen Punkten kritikwürdig. Der eine betrifft eine prozessuale Frage, der andere ist materieller Natur.**

Die Organisatoren der Pegida-Demonstrationen inszenieren sich gerne als „[neue Volksbewegung](#)“, und man ist geneigt, sich zu fragen, welche „alte Volksbewegung“ sie dabei wohl im Hinterkopf haben. Während man den Dresdener Kundgebungen durchaus Massencharakter attestieren kann, sieht es in westdeutschen Großstädten schon anders aus: Hier erinnern die Kundgebungen der Pegida-Ableger eher an Szene-Treffen mehr oder minder organisierter Rechtsgesinnter. Dabei firmieren die „Patriotischen Europäer“ – je nach „Aufmarschgebiet“ – etwa griffig als „Bogida“ (Bonn), „Wügida“ (Würzburg) oder eben „Dügida“ (Düsseldorf). Während unbedarftere Zeitgenossen hinter diesen Kürzeln höchstens Herstellerfirmen für orthopädisches Schuhwerk vermuten würden, gehen andere von einer ernstzunehmenden Bedrohung für eine tolerante und weltoffene Bundesrepublik aus.

So wollte auch Düsseldorfs Oberbürgermeister (OB) [Thomas Geisel](#) (SPD) kürzlich ein „[Zeichen gegen Intoleranz und Rassismus](#)“ setzen. Er rief über die städtischen

Internetseiten alle Einwohner und Geschäftsleute dazu auf, anlässlich einer angemeldeten Dügida-Versammlung die Beleuchtung ihrer Gebäude abzuschalten. Auch städtische Beleuchtungseinrichtungen sollten außer Betrieb sein. Zudem warb er dafür, sich der Gegendemonstration anzuschließen.

## **Eilantrag vor dem VG und Beschwerde vor dem OVG**

Einem daraufhin gestellten Eilantrag der Anmelderin der Dügida-Demo gab die Präsidentenkammer des VG Düsseldorf statt und verpflichtete den OB im Wege der [einstweiligen Regulationsanordnung](#) gemäß [§ 123 Abs. 1 S. 2 VwGO](#), den besagten Aufruf von der Homepage der Stadt zu entfernen. Dagegen legte der OB Beschwerde ein – und bekam Recht: Mit [Beschluss](#) vom 12. Januar 2015 änderte das OVG Nordrhein-Westfalen die Entscheidung des VG und lehnte den Eilantrag ab.

Bevor man dem 15. Senat des [OVG](#) nun reflexartig eine „[Rechtsschutzverweigerung](#)“ vorwirft, sollte man berücksichtigen, dass das Problem aus Sicht der Obergerichtsrichter mehr ein prozessuales denn ein materielles ist. Anders als das [VG](#) hat das [OVG](#) nämlich nicht verkannt, dass die Antragstellerin unter Berufung auf ihren Unterlassungsanspruch keine vorläufige Maßnahme beantragt, sondern eine Entscheidung, die die Hauptsache vorwegnimmt. Würde der OB antragsgemäß dazu verpflichtet, den Aufruf von den Internetseiten zu entfernen, verbliebe für ein Hauptsacheverfahren kein Rechtsschutzbedürfnis mehr.

Damit verschiebt sich aber der Prüfungsumfang: Während im Verfahren nach § 123 Abs. 1 S. 2 VwGO (lediglich) danach gefragt wird, ob Anordnungsanspruch und -grund glaubhaft gemacht werden können (§§ [123 Abs. 3 VwGO](#) i.V.m. [920 Abs. 2, 294 ZPO](#)), ist im Falle der Vorwegnahme der Hauptsache zusätzlich zu fordern, dass der Erfolg in der Hauptsache überwiegend wahrscheinlich ist und das Abwarten für den Antragsteller schwere und unzumutbare, nachträglich nicht mehr zu beseitigende Nachteile zur Folge hätte.

## **Die Frage nach dem Neutralitätsgebot von Amtsträgern im politischen Meinungskampf**

In der Kürze der für die Beschwerdeentscheidung zur Verfügung stehenden Zeit war nicht festzustellen, ob die Antragstellerin im Hauptsacheverfahren mit überwiegender Wahrscheinlichkeit obsiegen werde. Mithin bestand für das [OVG](#) keine Veranlassung zum Erlass der begehrten Anordnung. Das Bestehen eines öffentlich-rechtlichen (Unterlassungs-)Anspruchs hängt von der Frage nach dem Bestehen und der Reichweite des amtlichen Neutralitätsgebots in politischen Auseinandersetzungen außerhalb von Wahlkampfzeiten und ohne die Beteiligung politischer Parteien ab, welche aber juristisch nicht hinreichend geklärt ist.

Da der Ausgang des Hauptverfahrens somit kaum vorhergesagt werden konnte, gewichtete das [OVG](#) die drohenden Nachteile und kam zu dem Schluss, dass ein etwaiger Eingriff in die Grundrechte der Antragstellerin aus [Art. 5 Abs. 1 S. 1 Alt.](#)

[1](#) (Meinungsfreiheit) bzw. [Art. 8 Abs. 1 GG](#) (Versammlungsfreiheit) jedenfalls nicht schwer wiege, da die Versammlung nach wie vor abgehalten werden könne.

## **Keine Partei, keine verfassungsrechtliche Privilegierung**

Neben der prozessualen Behandlung des Antrags ist auch die materiell-rechtliche Würdigung des [VG](#) zweifelhaft.

Bei Dügida handelt es sich nicht um eine politische Partei gemäß [Art. 21 GG, § 2 PartG](#), sie kann sich also nicht auf das Recht der Chancengleichheit berufen ([Art. 21 Abs. 1 S. 1](#) i.V.m. [Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG](#)). Anders als in dem jüngst durch das BVerfG entschiedenen [Fall Schwesig](#) geht es bei den Maßnahmen des Düsseldorfer OB nicht um parteiübergreifende Einwirkungen von Amtsinhabern zugunsten oder zulasten von am politischen Wettbewerb beteiligten – zumal im Wahlkampf stehenden – Parteien.

Diese fehlende Privilegierung der Dügida-Bewegung kann nicht folgenlos für die Bewertung des Vorgehens des Oberbürgermeisters unter dem Aspekt der Neutralität bleiben. Das [VG](#) nimmt an, dass die Ausführungen des BVerfG zur Neutralitätspflicht gegenüber politischen Parteien „entsprechend“ zu gelten haben. Eine analoge Anwendung kommt jedoch nur in Betracht, wenn eine Regelungslücke besteht. Dies ist aber nicht der Fall, da es gerade die Aufgabe des VG gewesen wäre, herauszuarbeiten, was aus der Meinungsfreiheit der Dügida-Teilnehmer für die Neutralität des OB zu folgen hat.

## **Amtsträgereigenschaft des Oberbürgermeisters**

Unzweifelhaft ist, dass der OB in seiner Funktion als Hoheitsträger gehandelt hat, denn er nutzte für seinen Aufruf amtliche Ressourcen (Internetseiten) und seine Weisung, die Beleuchtung an städtischen Gebäuden zu löschen, erfolgte aus der Autorität des Amtes heraus. Da er also nicht als Privatmann oder Parteipolitiker gegen Dügida aktiv geworden ist, steht ihm nicht der Rückgriff auf seine eigene Meinungsfreiheit zu, sondern er unterliegt grundsätzlich der Pflicht zur Neutralität.

## **Reichweite der Neutralitätspflicht und kommunaler Bezug**

Mit dem [BVerfG](#) ist jedoch davon auszugehen, dass das Neutralitätsgebot für jedes öffentliche Amt gesondert unter Zugrundelegung der ihm zugewiesenen Rechte und Pflichten zu bestimmen ist. Der selbstverwaltungsrechtliche Aufgabenkreis der Stadt umfasst die Regelung aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung, vgl. [Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG](#) i.V.m. [Art. 78 Abs. 1, 2 LVerf NW, § 2 GO NW](#). Gemeint sind Angelegenheiten, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln und auf sie einen spezifischen Bezug haben. Als Träger der Gemeindeverwaltung und als Leiter ebendieser ([§§ 40 Abs. 2 i.V.m. 62 Abs. 1 GO NW](#)) muss es dem OB möglich sein, zu solchen Angelegenheiten Stellung zu nehmen.

In einer Abwägung mit den Grundrechten der Antragstellerin kommt das [VG](#) zu dem Schluss, dass das berechtigte Interesse der Kommune und ihrer Organe, zu

örtlichen Angelegenheiten Stellung zu beziehen, vorliegend gering wiegt. Als Teil der Pegida-Bewegung gehe es bei der Versammlung der Dügida um Fragen des Asyl-, Flüchtlings- und Ausländerrechts, die über den örtlichen Bereich hinausreichen. Der OB greife vielmehr in den allgemeinen politischen Meinungskampf ohne kommunalen Bezug zu Lasten der Dügida ein.

Dem ist zu widersprechen. Seit Beginn dieses Jahres legen Pegida/Dügida-Anhänger sowie Rechtsextremisten unterschiedlicher Gruppierungen (v.a. ProNRW) den [Schwerpunkt ihrer Agitation auf Düsseldorf](#). So fand bereits Anfang Dezember in Düsseldorf die [„Auftaktveranstaltung von Pegida NRW“](#) statt. Es stellt ein legitimes Interesse des Oberbürgermeisters dar, kritisch dazu Stellung zu nehmen, dass die Landeshauptstadt Düsseldorf zum Schauplatz regelmäßiger Aufmärsche von Rechtsextremisten und entsprechenden Gegenreaktionen zu werden droht. Es heißt, bereits jetzt habe Dügida, oder [wer auch immer aus der Szene sich dafür ausgeben mag](#), für das [ganze Jahr](#) montags Versammlungen angemeldet. Ein kommunaler Bezug, der über die bloße auf Düsseldorf bezogene Bezeichnung „Dügida“ und den Versammlungsort hinausgeht, liegt mithin vor.

## Ergebnis

Das [VG Düsseldorf](#) irrt mit seinem Beschluss in zwei zentralen Punkten: Es übersieht die Problematik der Vorwegnahme der Hauptsache im (an sich) einstweiligen Rechtsschutzverfahren und legt folglich einen unzureichenden Prüfungsmaßstab an, der erst durch das [OVG](#) korrigiert wird. Ferner verkennt es die Bedeutung des örtlichen Bezugs und überspannt die Neutralitätspflicht kommunaler Verwaltungsträger, während die berechtigten Interessen der Stadt Düsseldorf keine hinreichende Beachtung finden. Wo genau die Grenzen kommunaler Öffentlichkeitsarbeit in diesem und vergleichbaren Fällen verlaufen, bleibt zu klären. Bis dahin gilt, dass sich selbsternannte Volksbewegungen dem Meinungskampf mit dem von ihnen abgelehnten „Polit-Establishment“ stellen müssen und nicht erwarten können, dass dieser durch Richterspruch „ausgeschaltet“ wird.

